



**בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים
לפני כב' חשופט י' נועם**

עת"מ 42031-10-13 יעקב אלקובי ואח' נ' שר הפנים

העותרים

1. יעקב אלקובי
 2. אירינה שבצ'נקו
- ע"י ב"כ עו"ד דוד אנגיל

נגד

המשיבים

1. שר הפנים
 2. משרד הפנים
- באמצעות פרקליטות מהוז ירושלים (אזרחי)

פסק דין

העתירה

1. לפני עתירה מינהלית על החלטתה של ועדת ההשגה לזרים במחוז ירושלים, למחוק השגה שהגישו העותרים על החלטת משרד הפנים, משיב 2. בהחלטתו קבע המשיב, כי אין מקום להמשיך את "ההליך המדורג" שבו החלו העותרים – אזרחי ישראל ואזרחית אוקראינה – כידועים בציבור, לפי "נוהל הטיפול במתן מעמד לבני זוג של ישראלים"; זאת הואיל ונציגי המשיב לא שוכנעו מכנות הקשר ביניהם. לפיכך, נדחתה בהחלטה זו בקשתה של העותרת להאריך פעם נוספת את הרישיון לשיבת ארצי מסוג א/5, שניתן לה בעבר מכוח "ההליך המדורג". השגה שהגישו העותרים על החלטה זו, נמחקה, היות שהעותרים נישאו זו לזה, בטרם קיבל המשיב את החלטתו כאמור ומבלי ליידע אותו אודות שינוי המצב המשפחתי; וממילא היות שלנוכח הנישואים על העותרים להגיש בקשה חדשה לקבלת מעמד מכוה "נוהל הטיפול במתן מעמד בכך זוג זר הנשוי לאזרחי ישראל".



**בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים
לפני כב' השופט י' נועם**

עת"מ 42031-10-13 יעקב אלקובי ואח' נ' שר הפנים

עם הגשת העתירה, נעתרתי לבקשת העותרים והורתי על צו ארעי שיאסור על הרחקת העותרת מישראל או השמתה במשמורת לצורך הרחקתה.

המסגרת הנורמטיבית

2. סעיף 1 להוק הכניסה לישראל מורה, כי הסמכות להעניק רישיונות ישיבה בישראל למי "שאיננו אזרח ישראלי או בעל אשרת עולה או תעודת עולה", נתונה לשר הפנים, משיב 1, או למי שהוסמך על-ידו. שיקול הדעת בהענקת רישיונות רחב הוא, ונובע מאופי הסמכות וריבונות המדינה להחליט מי בוא בשעריה (בג"ץ 482/71 קלרק נ' משרד הפנים, פ"ד כז(1) 113, 117 (1972); ובג"ץ 758/88 קנדל נ' משרד הפנים, פ"ד מו(4) 505, 520 (1992)). המדיניות שבה נוקטים המשיבים מזה שנים, היא שלא להעניק אשרות ישיבה לזרים, אלא כאשר קיימים שיקולים מיוחדים, אשר הותוו בנהלים שונים שהוצאו על-ידו ברבות השנים.

3. בענייננו, נסב הדיון בעתירה על שני נהלים. הנהל האחד, הוא "נוהל 5.2.0008 הטיפול במתן מעמד לבן זוג זר הנשוי לאזרח ישראלי" (להלן – נוהל בני זוג נשואים), אשר מטרתו היא ליישם את הוראות סעיף 7 לחוק האזרחות, התשי"ב-1952, בדבר מתן אזרחות לזר הנשוי לאזרח ישראלי. הרציונל העומד בבסיסו של נוהל זה, הוא שמירה על התא המשפחתי, ומתן "הקלה על מי שקשר את גורלו עם בן זוג ישראלי באופן שיבטיח כי לא יצטרך לבחור בין בן הזוג למגוריו בארץ" (עע"מ 8611/08 פריחווט זולדי נ' שר הפנים (27.2.11); ועע"מ 6147/11 מטיאנה גורובץ נ' משרד הפנים – מינהל האוכלוסין (3.3.13)); זאת, לנוכח זכותו החוקתית של בן הזוג הישראלי להי משפחה (על זכות חוקתית זו ראו: "בג"ץ 7052/03 עדאלה – המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל נ' שר הפנים, פ"ד סא(2), 202 (2006); ובג"ץ 2028/05 חסן אמארה נ' שר הפנים (10.7.06)). על-פי הנהל, עם הגשת הבקשה למעמד, על בני הזוג להמציא מסמכים שונים, לרבות – מסמכי נישואין וכן הוכחות להי הנישואין (כמו תמונות



**בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים
לפני כב' השופט י' נועם**

עת"מ 13-10-42031 יעקב אלקובי ואח' נ' שר הפנים

משותפות ומכתבים מקרובי משפחה); ובמהלך בחינת הבקשה ניתן לבן הזוג הזר רישיון מסוג ב/1, זאת למשך ששה חודשים. כמו-כן, אישור הבקשה יעשה בכפוף לבדיקה מקיפה, הכוללת גם ראיון אישי, בדבר – כנות הקשר בין בני הזוג והמשך קיומו; בדיקת מרכז חייהם של המבקשים בישראל; והיעדר מניעה ביטחונית או פלילית לאישור הבקשה. ככל שהבקשה מאושרת, יהל בעניינם של המבקשים "ההליך המדורג", המסדיר בקרה ופיקוח לאורך זמן ובשלבים, ונפרש על-פני תקופה כוללת של שהייה בישראל, על-פי היתרים ואשרות. תחילה, יינתן לבן הזוג הזר רישיון לישיבת ארעי בישראל מסוג א/5, זאת למשך שנה, אשר יוארך בכל פעם לשנה נוספת, ובסך הכל לתקופה כוללת של ארבע שנים; כאשר מדי שנה תיערך בדיקה מחודשת של כנות הקשר והמשך קיומו, מרכז היים משותף בישראל והיעדר מניעה להעניק מעמד, ובני הזוג יידרשו להמציא הוכחות להייהם המשותפים – על-פי נוהלי השימוע ונוהל קביעת מרכז היים בישראל. סיומו של ההליך, בתום ארבע שנים וחצי בסך הכל, במתן אזרחות לבן הזוג הזר, ככל שיימצא כי אכן מתקיימים התנאים הנדרשים, ובהתאם לבקשה מתאימה שתוגש.

4. הנוהל השני הנו "נוהל מס' 5.2.0009 הטיפול במתן מעמד לבני זוג של ישראלים לרבות בני אותו המין" (להלן – נוהל חיים משותפים), אשר קובע הוראות בדבר הסדרת מעמדו של זר שהנו בני-זוג של אזרח ישראל או בעל רישיון לישיבת קבע בישראל, כאשר בני הזוג הנם ידועים בציבור ואינם נשואים. כפי שצוין בפסיקה, הרציונל העומד ביסודו של הנוהל, הנו "ההכרה כי גם תא משפחתי שאינו מבוסס על קשר פורמאלי של נישואין ראוי להגנה ויש לאפשר לבני הזוג המרכיבים אותו לחיות יחדיו תוך המשך מגורים בארץ, ובלבד שמדובר בקשר אמיתי, כן ומבוסס"; זאת, כביטוי "למחויבותה של המדינה לזכות לחיי משפחה, הכוללת את זכותו של הפרט לבחור את בן זוגו ולהקים עימו משפחה" (עע"מ 4614/05 מדינת ישראל נ' אבנר אורן (16.3.06); ועע"מ 4231/12 יהודית בוטובסקי ואח' נ' משרד הפנים (7.7.13)). גם על-פי נוהל זה, נדרשים בני הזוג להמציא במעמד הגשת הבקשה מסמכים רבים,



**בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים
לפני כב' השופט י' נועם**

עת"מ 42031-10-13 יעקב אלקובי ואח' נ' שר הפנים

ובכללם – הוכחות להיים משותפים (כגון תמונות משותפות, מכתבים מקרובי משפחה וחברים, חשבונות משותפים, הוזה שכירות וכו'); מכתבים והמלצות לגבי היכרות בני הזוג מבני משפחה וחברים; וכן מכתב הסבר מבני הזוג על הייהם המשותפים. גם לפי נוהל זה, החלטה לאישור הבקשה תתקבל לאהר ריאיון אישי, ובהינתן הקריטריונים זהים לאלו הנבדקים במסגרת ההליך המדורג שבנוהל בני זוג נשואים, קרי – כנות הקשר בין בני הזוג והמשך קיומו; בדיקת מרכז חייהם של המבקשים בישראל; והיעדר מניעה ביטחונית או פלילית לאישור הבקשה. ככל שהבקשה מאושרת, ושני בני הזוג אינם נשואים לאהרים, יהל בעניינם של בני הזוג "הליך מדורג". כאשר המזמין הוא אזרח ישראל – כמו בענייננו – בשלב הראשון תינתן לבן הזוג הזר אשרה מסוג ב/1 למשך שנה; אשר בתום התקופה תוארך בשנה נוספת, ובסך הכל לפרק זמן כולל של שלוש שנים במצטבר, זאת בכפוף לבדיקה שתיערך מדי שנה, בטרם הידוש האשרה, לאור אמות המידה שצוינו. בחלוף שלוש שנים ובכפוף לבדיקה נוספת לפי הקריטריונים שאוזכרו, יינתן לבן הזוג הזר רישיון לישיבת ארעי בישראל מסוג א/5, למשך שנה; אשר בסיומה יוארך הרישיון בשנה נוספת, ובסך הכל לתקופה של ארבע שנים במצטבר, בכפוף לבדיקות שנתיות הוזרות. בתום התקופה, ובכפוף לעמידה בכל הקריטריונים האמורים, יוכל בן הזוג הזר להגיש בקשה לקבלת רישיון לישיבת קבע בישראל.

5. ניכר, כי שני הנהלים מבוססים על זכותו של האזרח הישראלי, אשר הקים משפחה עם בן זוג זר, להיי משפחה בישראל; וכי בהינתן טיב הקשר בין בני הזוג לשם מתן מעמד בישראל, נעשית על-יסוד קריטריונים זהים. על הדמיון שבין שני הנהלים, בפרט ביחס להליך המדורג, צוין בפסיקה: "הסדרת מעמדו של זר בישראל – בין אם מכוח נישואיו לאזרח ישראלי ובין אם מכוח היותו ידוע בציבור של אזרח ישראלי – מתבססת על מבחן מתמשך, שבמסגרתו מתקיים הסדר מדורג, המתפרש על פני תקופה ממושכת וכרוך בבדיקה מדוקדקת של כנות הקשר בין בני הזוג. כל זאת, בכדי שלא לאפשר רכישת מעמד על סמך תואנות שווא" (עע"מ 4614/05



**בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים
לפני כב' חשופט י' נועם**

עת"מ 42031-10-13 יעקב אלקובי ואחי נ' שר הפנים

בעניין אורו, לעיל). עם-זאת, קיימים הבדלים בהליכי הבדיקה שבין שני הנהלים. בעניין זה נפסק, כי "בעוד קשר של נישואין ניתן לזיהוי בקלות על פי אקט פורמאלי מכונן, זיהויו של קשר של ידועים בציבור מחייב בחינה עובדתית של טיב ונסיבות הקשר, על מנת לקבוע האם מתקיימים תנאי הסף – הגמישים כשלעצמם – בדבר חיים משותפים כבעל ואשה וניהול משק בית משותף"; אולם הובהר, כי "קשר הנישואין, כשלעצמו, מהווה אך ורק נקודת מוצא ראשונית מאוד לבחינת כנות הקשר הזוגי", ולכן קיים הליך מדורג גם בנוגע לכני זוג נשואים (עע"מ 4614/05 בעניין אורו, לעיל; ועע"מ 4231/12 בעניין בוטובסקי, לעיל). כמו-כן, קיימים שני הבדלים מהותיים בין שני הנהלים. ראשית, פרק הזמן שבמהלכו נבדק הקשר עד לסיום ההליך, והמעמד שזוכה לו בן הזוג הזר בתקופה זו: לפי נוהל בני זוג נשואים, נמשך ההליך מיום פתיחתו – תקופה כוללת של ארבע שנים וחצי, שבארבע שנים מתוכן – מיום התחלת ההליך המדורג – ניתן לבן הזוג הזר רישיון לשיבת ארעי מסוג א/5; בעוד שנוהל חיים משותפים, כאשר המזמין הוא אזרח ישראל, קובע הליך מדורג לתקופה של שבע שנים, שבשלוש מתוכן שווה בן הזוג הזר במעמד מסוג ב/1, ורק לאחר תקופה זו משודרג מעמדו כך שניתן לו רישיון לשיבת ארעי מסוג א/5, וזאת למשך ארבע שנים נוספות. שנית, התוצאה הסופית של שני ההליכים שונה: קבלת אזרחות – במסגרת נוהל בני זוג נשואים, לעומת מתן רישיון לשיבת קבע – שניתן לבן הזוג הזר שאינו נשוי לאזרח ישראל.

הרקע העובדתי שקדם להגשת העתירה

6. העותרת, ילידת 1956, הנה אזרחית אוקראינה. על-פי האמור בכתב העתירה, העותרת מילאה בעבר תפקידים שונים במשרד החוץ האוקראיני, ובין השנים 1997-1999 אף שימשה כמנהלת מחלקה קונסולארית בשגרירות אוקראינה בישראל; אולם לטענת משרד הפנים, משיב 2 (להלן – המשיב) העותרים לא מסרו ראיות בעניין זה. בתה של העותרת, ילידת 1982, נשואה לאזרח ישראל, והיא מחזיקה ברישיון לשיבת קבע.



**בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים
לפני כב' חשופט י' נועם**

עת"מ 42031-10-13 יעקב אלקובי ואחי נ' שר הפנים

בשנת 2004, במהלך ביקורה של העותרת את בתה בישראל, פגשה בעותר, אזרח ישראל, יליד 1953. ביום 14.2.06 פנו העותרים ללשכת מנהל האוכלוסין באילת בבקשה לקבלת מעמד עבור העותרת מכוח נוהל היים משותפים. לעותרת ניתנה אשרה מסוג א/5, זאת בעקבות בקשה עד ליום 29.5.08. ביום 11.6.08 ניתן לעותרת רישיון לישיבת ארעי מסוג א/5, זאת בעקבות בקשה מתאימה שהגישה ולאחר שנערך לעותרים ראיון, שבמהלכו התרשמו נציגי משרד הפנים מכנות הקשר הזוגי. תוקף הרישיון הוארך עד ליום 10.6.10, אז הגישה העותרת בקשה נוספת להארכתו. עוד באותו יום נערך ראיון לכל אחד מהעותרים. העותרת ציינה במעמד זה, בין-היתר, כי העותרים מקיימים יחסי זוגיות רגילים ותקינים, למעט "בעיות קטנות" ביניהם; כי היא לא עובדת בישראל אך בכיקוריה באוקרינה עובדת לפרקים, ומכל מקום – הלק ניכר מכספה מועבר לאמה החולה; וכי היא סובלת מכאבי גב וידיים, בעקבות תאונה שעברה. לשאלת המראיינת, מה תעשה אם תדחה בקשה לקבלת מעמד – השיבה העותרת, כי תבקש מעמד מטעמים הומניטאריים על-מנת שתוכל לעבור ניתוח בישראל, שלא ניתן לבצעו באוקרינה, ואז תעזוב. בראיון שנערך לעותר ציין הלה, בין-היתר, כי אינו מרוצה מכך שהעותרת איננה עובדת, ואף דרש ממנה לחזור לאוקרינה אם לא תמצא עבודה בישראל, אולם היא הודיעה שאם תעזוב – תדרוש ממנו כסף רב; וכי הוא מעוניין "לטגור בצורה יפה". במהלך הראיון נשאל העותר, על-ידי המראיינת, פקידה בלשכת רשות האוכלוסין באילת (להלן – הפקידה): "אישה שלא מדברת בשפה שלך, לא עוזרת בתשלומים בבית, אגרסיבית, עצבנית, לא יכולה להביא ילדים, אתה בטוח שאתה צריך אותה?"; ועל כך השיב: "אני לא בטוח בשום דבר. אתמול הלכתי לעו"ד עשיתי צוואה, היא לא יודעת שום דבר. אני עושה את זה בשביל הילדים שלי". לאור האמור הופנתה לעותרת השאלה: "אתה מבין שאת האישה הזאת אתה לא משתף בשום דבר, מה נותן לך הקשר הזה?"; והלה ענה: "אני רוצה למצוא פתרון בצורה יפה". לבסוף שאלה הפקידה: "אתם חיים כמו שותפים?"; ובתשובה נמסר: "כן, היא מטפלת בי ואני משלם הכל, כמו מטפלת". העותר ביקש,



**בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים
לפני כב' חשופט י' נועם**

עת"מ 42031-10-13 יעקב אלקובי ואח' נ' שר הפנים

כי משרד הפנים יעניק לעותרת מעמד בישראל לשנה נוספת, כדי לאפשר לו "זמן לחשוב". יודגש, כפי שצוין על-גבי טופס רישום הריאיון, כי העותר סירב להתום עליו היות שאינו קורא עברית.

עוד יוער, כבר עתה, כי לטענת העותרים במעמד זה נהגה אליהם הפקידה בתוקפנות, הפנתה לעותר שאלות שאינן ראויות, סילפה את דבריו ואף רשמה בפרוטוקול דברים שלא אמר – טענות שיועלו על-ידי העותרים בשלב מאוחר יותר, במסגרת עתירה מינהלית. לצורך השיבות הדברים בהמשך אביא בשלב זה הלק מהשאלות שהפנתה הפקידה לעותר, כפי שנרשמו בפרוטוקול, ואשר לדידו תומכות בטענות האמורות; בנוסף לאמור לעיל. כך למשל נשאל העותר: "לפני כמה ימים אמרת שאתה לא רוצה להיות איתה [עם העותרת]?"; ועל כך נרשמה בפרוטוקול תשובה שאינה קשורה לשאלה, לפיה העותרת שהתה אצל אמה באוקראינה למשך כחודש, לפני כשלושה או ארבעה חודשים, ובתקופה זו נפל העותר מגג בנין באשדוד, ושומר עם העותרת על קשר טלפוני רציף. כשנשאל העותר "אתה צריך אותה בבית או לא?", השיב "אני צריך עזרה"; ולאחר שנשאל: "כיף לך להיות עם אשה שלא משתלבת?", נרשמה התשובה: "הוא מבקש לעשות בצורה אינטליגנטית את הפרדה ממנה".

7. ביום 16.6.10 הוחלט לסרב לבקשת העותרים להארכת הרישיון לשיבת ארעי שניתן לעותרת מכוח ההליך המדורג, הואיל ונציגי משרד הפנים לא השתכנעו מכנות הקשר הזוגי; והעותרת התבקשה לעזוב את ישראל. על ההחלטה האמורה הגישו העותרים ערר, שבו ציינו, בין-היתר, כי היו נרגשים ונסערים מאוד במעמד הריאיון; כי הם בני זוג החל משנת 2004; וכי יש להתחשב בתקופת שהותה הארוכה של העותרת כדין בישראל, במשך כשש שנים. ביום 15.7.10 הוחלט לדחות את הערר. בהחלטה צוין, כי מהריאיון שנערך לעותרים נתחוור שהקשר ביניהם נועד "למטרת שירות מימוש עניינים נפרדים ולא עניינים המשותף בקשר הזוגי המשותף"; כי מהריאיון עלתה תמונה ברורה וחד-משמעית לפיה לא מתקיים קשר זוגי אמיתי וכן בין העותרים;



**בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים
לפני כב' חשופט י' נועם**

עת"מ 13-10-42031 יעקב אלקובי ואח' נ' שר הפנים

וכי לא הועלו בערר טעמים חדשים, מעבר לנתונים הידועים למשיב אודות בני הזוג. ביום 19.7.10 ביקשה העותרת ארכה בת הודש ליציאתה מישראל; ובקשתה נענתה.

אולם, העותרת לא עזבה את ישראל, ובסמוך לאחר אישור בקשתה לארכה, ביום 4.8.10, נסע העותר לפרגוואי, שם נישא לעותרת – במעמדו בלבד – ביום 6.8.10, וביום 11.8.10 שב לישראל. בשלב זה העותרים לא דיווחו למשיב על נישואיהם.

8. ביום 19.8.10 פנו העותרים לבית-משפט זה בעתירה מינהלית נגד החלטות המשיב לדחות את הבקשה להארכת הרישיון לתושב ארצי (א/5) שניתן לעותרת מכוח ההליך המדורג עת"מ 10-08-35337; להלן – העתירה הראשונה). כבר בראשית העתירה צוין, כי העותרים נישאו "נישואי פרגוואי", ובמסגרת העתירה הועלו לראשונה טענות נגד הפקידה, שהייתה אחת המראיינות בשימועים שנערכו ביום 10.6.10, כאמור. נטען, כי הפקידה נהגה כלפי העותרים בתוקפנות, רשמה רק חלק מתשובותיהם וסילפה את העובדות; וכי בדיעבד התברר לעותרים שהטעם להתנהלותה האמורה, היה סירובו של העותר להשכיר דירה שבבעלותו – לכתה של הפקידה, בתנאים שדרשה, הנמוכים מהמקובל בשוק. במהלך הדיון בעתירה הודיע ב"כ המדינה, כי "על מנת לאפשר למשיב לבחון לעומק את טענות העותרים בעתירה, יוזמנו העותרים לשימוע, אשר לאחריו יקבל המשיב החלטה מחודשת בעניינם" (ההדגשה הוספה). שימוע כאמור נערך לכל אחד מהעותרים ביום 21.6.11. במהלך הריאיון שנערך לעותרת, היא התייחסה לעותר כ"בעלי", וציינה, כי רצו להתחתן "מזמן". לשאלות המראיינת השיבה העותרת, כי כיום היא מפעילה עסק באמצעות האינטרנט; ובהמשך פירטה אודות – היי היום-יום של העותרים, חשבונות בנק וסידורי הכספים ביניהם, ילדיהם מנישואים קודמים, תדירות מפגשיהם עם משפחתה בישראל ועם חבריהם של בני הזוג, וכן תדירות נסיעותיו של העותר – לצורכי עבודתו, ולמפגשים משפחתיים – בחו"ל. בהקשר האחרון ציינה העותרת, כי אינה מכירה את משפחתו של



**בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים
לפני כב' השופט י' נועם**

עת"מ 42031-10-13 יעקב אלקובי ואח' נ' שר הפנים

העותר, שאליה נסע, וכי לא הצטרפה לנסיעותיו היות שאינה מהזיקה באשרה שתאפשר לה לחזור לישראל. עוד הבהירה, כי היא שולחת כסף לאמה. באשר לטענות בדבר התנהלותה של הפקידה באילת, ציינה העותרת, כי אינה יודעת מדוע התיק בעניינם נסגר; כי עובדי משרד הפנים באילת, לרבות הפקידה, הכירו את העותרים והיו אדיבים כלפיהם בעבר; וכי בעקבות סירובו של העותר להשכיר את הדירה כאמור (בתקופה שבה העותרת ביקרה את אמה בחו"ל) – שינתה הפקידה את יחסה כלפי העותרים. העותר ציין בראיון, כי העותרים נישאו "נישואי פרגוואיי" ביום 6.8.10; וכי בתחילה לא רצה להינשא לעותרת, הואיל וחווה בעבר הליכי גירושים קשים, אך לבסוף החליט להתחתן היות שהוא אוהב אותה. כמו-כן מסר העותר פרטים בהתאם לשאלות שהופנו אליו, שתאמו את תשובותיה של העותרת. בכל הנוגע לטענות בדבר הפקידה, סיפר העותר, כי זו נהגה אליו בתוקפנות והפנתה שאלות שאינן במקומן; כי התיק בעניינם נסגר באופן פתאומי וכלי סיבה; וכי רק בדיעבד נזכר שלא רצה להשכיר את דירת הסטודיו שבבעלותו לכתה של הפקידה, ובעקבות זאת יחסה של האהרונה כלפי העותרים השתנה.

העותרים זומנו לשימוע נוסף שנערך ביום 15.11.11, שבו נשאלו, בין-היתר, על טיב היחסים ביניהם וכן אודות נישואיהם. בהקשר האחרון ציינה העותרת, שוב, כי היו מעוניינים להינשא עוד בטרם סורבה בקשתה להארכת תוקף רישיון השהייה בישראל, אך לא עשו זאת בשל קשים כלכליים והיות שהעותר עבר תהליך גירושים קשה; וכי ההליטו להתחתן בשל אהבתם זו לזה, ולא לצורך קבלת מעמד, שכן העותרת ממילא זכאית, לטענתה, לקבלת מעמד בצרפת. העותרת נשאלה, בהמשך לדברים שמסרה בראיון שנערך בשנת 2010, האם היא מבקשת אשרה בגין מצבה הרפואי, כדי לעבור ניתוח; והשיבה, כי לא זו הייתה הסיבה להגשת הבקשה, כי היא יכולה לעבור את הפרוצדורה הרפואית באוקרינה וכי מכל מקום כנראה כבר לא תזדקק לניתוח. כן ציינה העותרת, כפי שסיפרה גם בראיון הקודם, כי היא עובדת ומנהלת עסק באמצעות האינטרנט. העותר נשאל מדוע החליט להתחתן עם העותרת, בשים לב לכך שבראיון בשנת 2010 ביקש



**בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים
לפני כב' חשופט י' נועם**

עת"מ 42031-10-13 יעקב אלקובי ואחי נ' שר הפנים

שתינתן לה אשרה לשנה בלבד וציין כי שקל להפסיק את היהסים עמה. בהקשר זה ציין העותר, פעם נוספת, כי חשש להינשא, על-אף שהוא אוהב את העותרת, לנוכח תהליך הגירושים הקשה שעבר; כי מעולם לא אמר שהוא מעוניין לסיים את יחסיו עם העותרת; וכי ביקש מהמשיב להאריך את תוקף רישיונה של העותרת בשנה – היות שהתכוונו להינשא בפרק זמן זה, כתלות במצבה הבריאותי. כמו-כן עומת העותר עם הטענה, לפיה חשש בעבר לסיים את יחסיו עם העותרת הואיל והיא דרשה ממנה כסף רב בגין הפרידה, ולכך ענה, כי ככל הנראה לא הבין את השאלה, וממילא לא התם על טופס הריאיון שאותו לא קרא; כי חשש מדרישות התשלום כאמור לנוכח גירושיו הקשים, שבגדרם דרשה ממנו גרושתו כספים רבים; וכי האמירה המיוחסת לו איננה הגיונית לנוכח העובדה שכרת עם העותרת הסכם ממון, כפי שציין גם בראיונות הקודמים שנערכו לו, מה-גם שלעותרת יש דירה בבעלותה, באוקראינה. במהלך הריאיון, לא ידע העותר להסביר מדוע לא ציין במסגרת השימוע בשנת 2010 כי לעותרת חשבון בבנק הדואר; לא זכר את שמה של אמה של העותרת (ציין כי הוא קורא לה "סבתא"), את גילה ואת עיר מגוריה; ולא ידע אילו סכומי כסף שולחת לה העותרת.

עד לחודש פברואר 2012 – כשנה וחצי ממועד הגשת העתירה הראשונה – לא נתקבלה החלטה בעניינם של העותרים; זאת על-אף בקשות רבות שהגישו העותרים, ואורכות חוזרות ונשנות שבית-המשפט נעתר להעניק. בדיון שהתקיים ביום 5.2.12, ציין כ"כ המדינה, כי נמסר לו בסמוך לדיון שנתקבלה בעניינם של העותרים החלטה שלילית, אך לא ידועים לו הטעמים להחלטה; והצדדים הסכימו שהדרך להלין על החלטה כאמור הנה באמצעות הגשת השגה לוועדת ההשגה לזרים (להלן – ועדת ההשגה). בית-המשפט (כב' חשופטת נ' בן אור) מתח ביקורת על התנהלותו של משרד הפנים, בפרט על משך הזמן שנדרש למשיב לקבל החלטה בעניינם של העותרים; והורה על מחיקת העתירה, לבקשת העותרים.



**בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים
לפני כב' השופט י' נועם**

עת"מ 42031-10-13 יעקב אלקובי ואחי נ' שר הפנים

9. בהחלטת משרד הפנים מיום 5.2.12 בעניינם של העותרים צוין, כי בעקבות הגשת העתירה נבדקה הטענה לפיה הפקידה נהגה כלפי העותרים בתוקפנות שנבעה מכעס אישי כלפיהם, לנוכח סירובו של העותר להשכיר דירה לכתה; אולם נמצא כי לטענה זו אין כל בסיס. בהמשך הודגש, כי "לפנים משורת הדין, ללא משוא פנים וכדי להסיר ספק" הוחלט לבחון בשנית את עניינם של העותרים, באמצעות שני הראיונות שאליהם זומנו. בהקשר זה צוין בהחלטה: "בראיונות אלה חזר בו המבקש מטענותיו בדאיון שנערך ביום 10.6.10 לפיהן הוא מתלבט לגבי עתיד הקשר ולבטיו נעוצים בשיקולים כלכליים. המבקש נימק חזרתו מדבריו בטענה כי לא אמר אותם והפקידה מלשכת אילת כתבה דברים לא נכונים. נימוק זה הביאנו להתרשם כי המבקש מבסס את הקשר עם המבקשת על שיקולים כלכליים ולפיכך הרי שהתרשמנו כי המבקשים מקיימים קשר שיסודו כלכלי ולא זוגי. עוד התרשמנו כי מטרת בקשתה של המבקשת היא קיום הקשר עם בתה האזרחית, בתה היחידה, ועבודה בישראל לצורך מימון בני משפחתה השוהים במדינת נתינותה".

10. על ההחלטה האמורה הגישו העותרים השגה לוועדת ההשגה לזרים במרחב ירושלים (להלן – ועדת ההשגה); ובסמוך לכך, ביום 7.3.12, פנה העותר למשרד הפנים לצורך עדכון מצבו המשפחתי לאחר נישואיו לעותרת ורישומו כ"נשוי" בתעודת הזהות. רק כעבור למעלה משנה, ביום 12.6.13, מסר המשיב את תשובתו להשגה, ובה ביקש כי ההשגה תימחק, הואיל והל שינוי נסיבות בעניינם של העותרים, אשר לאחר נישואיהם כבר אינם בגדר "ידועים כציבור", ולכן לא ניתן להמשיך ולדון בבקשתם מכוח נוהל חיים משותפים; וציין כי ביכולתם להגיש בקשה חדשה מכוח נוהל בני זוג נשואים. העותרים טענו בתשובה, כי נישאו עוד ביום 6.8.10, וכי עובדה זו נמסרה למשיב כבר במסגרת העתירה הראשונה. על כך הגיב המשיב וטען, כי היה על העותרים למסור הודעה רשמית כדין בדבר שינוי הסטטוס, זאת – הן לפי חוק מרשם האוכלוסין, התשכ"ה-1965, אשר לפיו עדכון המצב האישי ייעשה על-ידי פנייה לפקיד משרד הפנים; והן בהתאם



**בית המשפט המחוזי בירושלים כשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים
לפני כב' השופט י' נועם**

עת"מ 42031-10-13 יעקב אלקובי ואח' נ' שר הפנים

להוראות "נוהל מס' 2.11.0005 טיפול בשינוי פרטי מצב אישי בנישואין/גירושין שנערכו בחו"ל", הדורשות נוכחות אישית של המבקש במשרדי המשיב, וכן בירור ובדיקות של פקדי המשיב במקרה שמדובר ב"נישואי פרגוואי", כפי שנישאו העותרים.

ביום 3.9.13 החליטה ועדת ההשגה כדלהלן: "עניינה של ההשגה בהחלטת המשיב מיום 2.2.12, אשר ניתנה לאחר נישואי המשיגים, אך ללא שנובדה זו הובאה לידיעת המשיב בדרך הנכונה. לפיכך, אין מקום, עניינית, להותרת ההשגה על כנה, כאמור בהודעת ב"כ המשיב מיום 12.6.13. בהיעדר תגובה מב"כ המשיגים לדברי ב"כ המשיב כאן – אין מקום להותרת ההשגה על כנה, והיא נמחקת. המשיגים רשאים להגיש בקשה חדשה, אליה יצורפו כדן כל המסמכים בתוך 45 יום (כולל חגים) ממועד החלטה זו". לאור החלטה זו, הוגשה העתירה.

ההליכים לאחר הגשת העתירה

11. לאחר הגשת העתירה, ובטרם הוגש כתב-תשובה, הציע ב"כ המשיב מתווה לטיפול בעניינם של העותרים במשרד הפנים, כדלהלן: הגשת בקשה לפי נוהל בני זוג נשואים, כאשר עם הגשתה יינתן לעותרת מעמד מסוג 1/כ; אישור הבקשה על-ידי המשיב בתוך 90 ימים (במובחן מתקופה של ששה חודשים, הקבועה בנוהל), שבסופו יינתן לעותרת מעמד מסוג א/5, ככל שיתמלאו כל תנאי הנוהל; ומתן אפשרות לעותרת להגיש בקשות לקיצור ההליך המדורג, אשר תיבחנה בנפש חפצה על-ידי המשיב.

העותרים סירבו להצעה, וטענו, כי אין מקום לדרוש מהם להגיש כיום בקשה חדשה; וכי הנשואים אמורים להיטיב את מצבם – בעוד שהצעת המשיב פוגעת בהם, בכך שלעותרת יינתן מעמד פחות מזה שהחזיקה בעבר, ובכך שפרק הזמן שבו שהתה בהליך המדורג – לא יילקח בהשבון באופן אוטומטי. העותרים הציעו הצעה חלופית, לפיה לעותרת יינתן מעמד מסוג א/5



**בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים
לפני כב' חשופט י' נועם**

עת"מ 42031-10-13 יעקב אלקובי ואח' נ' שר הפנים

לאלתר; בקשתם תיבדק בתוך 90 יום; וככל שלא ימצא טעם לפקפק בכנות הקשר הזוגי – תינתן לעותרת אזרחות.

12. לנוכח ההצעות מטעם שני הצדדים, התקיים דיון מוקדם בעתירה. במהלך הדיון המוקדם העלתה העותרת בקשה לקבלת מעמד מסוג א/5 באופן מיידי, זאת מטעמים רפואיים, בשל ניתוח קטרקט שנדרשה לעבור וכן זימון לבדיקת ביופסיה, לנוכח ממצאים שעלו בבדיקת ממוגרפיה שעברה. המשיב התנגד לבקשה, הואיל ומדובר בטעמים שהיו ידועים לעותרים שלושה חודשים קודם לכן. בסופו של יום נדהתה הבקשה, היות שלא התקיימו נסיבות הריגות ויוצאות דופן המצדיקות את קבלתה; ונשאר בעינו צו הביניים האוסר על הרחקתה של העותרת מישראל או על השמתה במשמורת, אשר תוקפו הוארך עד מועד מתן פסק-הדין בעתירה.

להשלמת הרקע העובדתי יצוין, כי לימים, לאחר שהתקיים דיון בעתירה לגופה, שלחו העותרים הודעת עדכון לבית-המשפט בדבר מצבה הבריאותי של העותרת, ממנה עולה כי היא מופנית לביופסיה נוספת; ועל-רק האמור נטען כי היא זקוקה לרישיון לישיבת ארעי מסוג א/5 בדחיפות הואיל ואינה יכולה להמשיך ולשאת בעול הטיפולים הפרטיים. בתגובת המשיב נטען, כי העותרת אינה הייבת לעבור את הטיפול בישראל, וביכולתה לעבור את הטיפול הדרוש לה – באוקראינה, ולבקש "אשרת חוזר" כדי לשוב לכאן.

13. מכל מקום, בסופו של יום לא הגיעו הצדדים להסכמה בדבר הסדרת מעמדה של העותרת בישראל, ולכן נשמעו טענות העתירה לגופן.



**בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים
לפני כב' חשופט י' נועם**

עתי"מ 42031-10-13 יעקב אלקובי ואח' נ' שר הפנים

טענות הצדדים

14. העותרים טוענים, כי החלטת ועדת ההשגה הנה בלתי סבירה, הואיל ופירושה הוא התחלת הליך מדורג לפי נוהל בני זוג נשואים – מראשיתו; זאת, על-אף שהעותרת החלה הליך מדורג לפי נוהל היים משותפים כבר בשנת 2006, שמכוהו זכתה באשרה מסוג א/5 כבר בשנת 2009; ובשים לב לכך שבני הזוג ממשיכים לקיים קשר זוגי בכל התקופה האמורה, ואף נישאו זו לזה בשנת 2010. לדידם, לנוכח האמור נהיר כי החלטתה של ועדת ההשגה פוגעת במצבם, אך זאת בשעה שנישואיהם יכולים רק להיטיב עמם ולקדם את ההליך לקראת קבלת מעמד קבוע לעותרת בישראל. עוד גורסים העותרים, כי יידעו את המשיב בנוגע לנישואיהם – הן במסגרת העתירה הראשונה והן באמצעות בקשתו של העותר לשינוי מצבו המשפחתי, ולכן לא הייתה כל עילה למחיקת ההשגה. כמו-כן, לעמדת העותרים, גם בהחלטת משרד הפנים מיום 5.2.12, שעליה הוגשה ההשגה, נפלו פגמים. בכלל זה הם טוענים, כי ההחלטה נשענת למעשה על השימועים שנערכו בשנת 2010 ולא על הראיונות שנערכו בשנת 2011, לצורך קבלת החלטה זו; כי לא ניתן כל טעם לדהות את טענתם בדבר התנהלותה של הפקידה והטעמים הפסולים שעמדו ביסוד ההחלטה שלא להאריך את רישיונה של העותרת; כי לא ניתן כל משקל לעובדה שהעותרת התחילה את ההליך המדורג כבר בשנת 2006, ומכותו זכתה למעמד כדין במשך שנים; כי ההחלטה פוגעת בזכותם של העותרים להיי משפחה; וכי מדיניות "גרירת הרגליים" שנקט המשיב, לנוכח פרקי הזמן הממושכים שנדרשו לו לצורך קבלת החלטות גרמה להם לעיוות דין. על-יסוד האמור מבקשים העותרים כי ביה-המשפט יבטל את החלטתה של ועדת ההשגה, ויורה למשיב ליתן לעותרת אזרחות ישראלית או מעמד של תושב קבע, בהתאם לנוהל היים משותפים ולנוהל בני זוג נשואים.

15. המשיבים גורסים, כי יש להורות על סילוק העתירה על הסף מחמת שיהוי, הואיל והוגשה בחלוף 48 ימים ממועד מתן החלטתה של ועדת ההשגה. לגופה של העתירה טוענים המשיבים, כי



**בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים
לפני כב' חשופט י' נועם**

עת"מ 42031-10-13 יעקב אלקובי ואח'י נ' שר הפנים

במסגרת הליך מדורג לפי נוהל היים משותפים מוטל על המבקשים נטל מוגבר להוכיח כנות הקשר הזוגי; כי בראיון שנערך לעותרים בשנת 2010, הם לא עמדו בנטל להוכיח שמתקיים ביניהם קשר המצדיק מתן מעמד מכוח נוהל היים משותפים; וכי מדובר בהחלטה סבירה שלא נפל בה כל פגם. לנוכח האמור טוענים המשיבים, כי במצב הדברים דהיום, נקודת הזמן לבהינת כנות הקשר שבין העותרים היא בשנת 2010 – המועד שבו הוחלט להפסיק את ההליך המדורג בעניינם; כי התנהלותם של העותרים לאחר מועד זה, ובכלל זה – נישואיהם, יכולה להוות עילה להגשת בקשה חדשה, בהתאם לשינוי הנסיבות כאמור; וכי מכל מקום – אין בכך כדי להבטיח את סיום ההליך המדורג ומתן אזרחות בסופו, שכן כנות הקשר נבהנת מעת לעת. כמו-כן, לעמדת ב"כ המשיבים, אף מהראיונות שנערכו לעותרים בשנת 2011 עלו ממצאים שיש בהם כדי להטיל ספק בכנות הקשר שבין העותרים, ובכלל זה הודגש – כי העותרת אינה מכירה את משפחתו של העותר, ובפרט את אחיינו, שלצורך התונתו נסע העותר לצרפת; כי העותר משלם את כל החשבונות; כי לעותרת יש חשבון בנק באוקראינה אך בישראל היא מחזיקה רק בחשבון כבנק הדואר וממילא לעותרים אין חשבון משותף; כי העותר אינו יודע אילו סכומי כסף שולחת העותרת לאמה; כי העותר אינו יודע היכן בדיוק מתגוררת האם, ואף לא ידע לנקוב בשמה ובגילה; וכי "העותר לא ידע לציין מתי קנה בושם ולאשתו ומה שמו, וכן לא זכר בוודאות מתי העותרת קנתה לו בושם ומה היה שמו". על-יסוד כל האמור לעיל סבורים המשיבים, כי אין מקום להתערב בהחלטתה של ועדת ההשגה, אשר באה בגדר מתחם הסבירות.

דיון והכרעה

16. כאמור בסקירה הנורמטיבית לעיל, לשר הפנים שיקול דעת רחב באישור בקשות לקבלת מעמד בישראל. עם זאת, החלטה בבקשה לקבלת מעמד בישראל, ככל ההחלטה מינהלית, הנה החלטה שבשיקול דעת. תפקידו של בית-המשפט המינהלי, בדומה לבית-המשפט הגבוה לצדק, בעת שהוא מקיים ביקורת שיפוטית על מעשה הרשות המינהלית, הנו "לבחון את תקינות המעשה



**בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים
לפני כב' חשופט י' נועם**

עת"מ 42031-10-13 יעקב אלקובי ואח' נ' שר הפנים

המינהלי ולוודא שהסמכות הופעלה על-ידי הרשות בגדרי סמכותה, משיקולים ענייניים ובמתחם הסבירות הפתוח לפניה" (עע"מ 9018/04 סאלם מונא ואח' נ' משרד הפנים (12.9.05)).

17. לאחר ששקלתי את טענות הצדדים הגעתי לכלל מסקנה, כי דין העתירה להתקבל, באופן חלקי.

ראש לכל סבורני, כי בהחלטת המשיב מיום 5.2.12, לפיה אין מקום להעניק לעותרת רישיון לישיבת ארעי מסוג א/5 כפי שניתן לה בעבר מכוח ההליך המדורג במסגרת נוהל היים משותפים – נפלו פגמים המחייבים את התערבותו של בית-המשפט. החלטה זו נתקבלה, כאמור בה, בשני מישורים: הראשון, בדיקת טענת העותרים לפיה ההחלטה שלא להמשיך ולהעניק לעותרת רישיון מסוג א/5 ניתנה על-סמך התנכלותה הנטענת של הפקידה במשרדי המשיב באילת, אשר אף ניהלה "בתוקפנות" את ראיונות העותרים, לטענתם; והשני, בחינה נוספת של בקשת העותרים למעמד מכוח ההליך המדורג, לצורך קבלת החלטה מחודשת בעניינם, למען הסר ספק, זאת באמצעות שני ראיונות נוספים שנערכו לכל אחד מהם.

18. בכל הנוגע לנישור הראשון נקבע בהחלטת המשיב כאמור, כי "טענה זו נבדקה על ידנו ולא נמצא לה כל בסיס". להחלטה זו לא נמסרו נימוקים כלל, וממילא לא ברור מה היה מסד הנתונים שעמד לפני המשיב בעת קבלה. בפרט לא הוברר, האם נתבקשה גם עמדתה של הפקידה במשרד הפנים באילת לאירועים הנטענים. עם זאת, המשיב החליט לבחון מחדש את עניינם של העותרים, על-יסוד ראיונות נוספים שנערכו להם, לצורך קבלת החלטה מחודשת בעניינם; כך שממילא ההחלטה מיום 16.6.10 – שלגביה הועלו טענות העותרים – התבטלה, ולפיכך הדיון בה ובטענות לגביה, התייתר.



**בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים
לפני כב' חשופט י' נועם**

עת"מ 42031-10-13 יעקב אלקובי ואח' נ' שר הפנים

19. באשר למישור השני, שבגדרו הייתה אמורה בקשת העותרים להיבחן מחדש, החליט המשיב כדלקמן: "בראיונות אלה [שנערכו בשנת 2011] חזר בו המבקש מטענותיו בראיון שנערך ביום 10.6.10 לפיהן הוא מתלבט לגבי עתיד הקשר ולבטיו נעוצים בשיקולים כלכליים. המבקש נימק חזרתו מדבריו בטענה כי לא אמר אותם והפקידה מלשכת אילת כתבה דברים לא נכונים. נימוק זה הביאנו להתרשם כי המבקש מבסס את הקשר עם המבקשת על שיקולים כלכליים ולפיכך הרי שהתרשמנו כי המבקשים מקיימים קשר שיטודו כלכלי ולא זוגי. עוד התרשמנו כי מטרת בקשתה של המבקשת היא קיום הקשר עם בתה האזרחית, בתה היחידה, ועבודה בישראל לצורך מימון בני משפחתה השוהים במדינת נתינותה".

הנה-כי-כן, הטעם הראשון לדחיית הבקשה נעוץ כולו בראיון שנערך לעותרים בשנת 2010, ואינו נוגע כלל ועיקר לראיונות שנערכו לעותרים בשנת 2011, לתכלית זו. למעשה, במסגרת הטעם הראשון להחלטה, קבע המשיב כי טענת העותרים – שנדחתה – בדבר התנכלותה של הפקידה בראיון שנערך בשנת 2010, אינה מהווה טעם מספק כדי לסטות מהחלטתו הקודמת; זאת בשעה שהיה עליו לקבל החלטה חדשה, שאינה תלויה בראיון הקודם, "למען הסר ספק", לנוכח הטענות בדבר התנכלותה של הפקידה. את החלטתו, היה אמור המשיב לבסס על סמך שני ראיונות מאוחרים שנערכו לכל אחד מהעותרים, ושבהם נשאלו רבות, ומחדש, אודות טיב הקשר ביניהם ואורח חייהם המשותפים. משלא נהג כך המשיב, הרי שהחלטתו החדשה נגועה, אפוא, בפגם, לנוכח הסתמכותו בעיקר על הטעמים שעלו מהראיון שנערך בשנת 2010.

20. בנוסף, לא ברור על מה נסמך הטעם השני להחלטה, לפיו התרשם המשיב כי העותרת מעוניינת במעמד בישראל לצורך עבודה ושמירה על קשר עם בתה היחידה. סבורני, כי בנסיבות שבהן ראה המשיב לנכון להנפיק לעותרת אשרות שהיה בישראל בתקופה של למעלה מארבע שנים, שבמהלכן התרשם מכנות הקשר הזוגי שבין העותרים – ראוי כי את החלטה לפיה העותרת



**בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים
לפני כב' חשופט י' נועם**

עת"מ 42031-10-13 יעקב אלקובי ואחי נ' שר הפנים

מעוניינת לשהות בישראל על יסוד טעמים כלכליים, יבסס המשיב, לכל הפחות, על ממצאים שעלו מהראיונות שנערכו לעותרים לצורך זה. בהקשר זה צוין בכתב-התשובה, כי בראיונות שנערכו לעותרים בשנת 2011 עלו ממצאים שיש בהם כדי "להטיל ספק משמעותי בקיומה של כנות הקשר" בין העותרים, ובכלל זה הודגש – כי העותר הוא זה שמשלם את כל החשבונות; כי העותרת אינה מכירה את בני משפחתו של העותר המתגוררים בחו"ל, לרבות אחייניו, שלהתנותיהם נסע; כי לעותרים אין השכון בנק משותף, והעותר אף לא ידע ממתי מחזיקה עותרת השכון בבנק הדואר; כי העותר אינו יודע כמה כסף שולחת העותרת לאמה, לא ידע את שמה וגילה של האחרונה, ולא זכר באיזו עיירה מתגוררת; וכי "העותר לא ידע לציין מתי קנה בושם לעותרת ומה שמו, וכן לא זכר בוודאות מתי העותרת קנתה לו בושם ומה היה שמו". ראשית, את הלקם של הטעמים הללו הסבירו העותרים, אף במסגרת הראיונות שנערכו להם בשנת 2011. כך, הובהר שהעותרת אינה מכירה את משפחתו ואחייניו של העותר הואיל והם מתגוררים בחו"ל, והיא אינה מצטרפת לעותר בנסיעותיו אליהם היות שאינה מחזיקה באשרה שתאפשר לה להיכנס בחזרה לישראל. בדומה, לא נקב העותר בשמה של אמה של העותרת, היות שהוא נוהג לכנותה "סבתא"; ולא זכר את שמה של העיירה בה גרה, מכיוון שביקר בה פעם אחת (כפי שעולה מהשימוע). בנסיבות אלו, ספק אם הטעמים האמורים יכולים לבסס מסקנה בדבר היעדר כנות של הקשר זוגי בין העותרים. שנית, הטעם לפיו העותר אינו זוכר מתי ואיזה בושם קנה לעותרת – ודאי שאינו יכול לבסס מסקנה כאמור; וראוי היה לולא היה מועלה מלכתחילה.

21. זאת ועוד: בהחלטה נפל פגם נוסף, של הימנעות ממתן משקל לטעם רלבנטי שהעלו העותרים, בדבר נישואיהם זו לזו. אמנם, אין חולק כי במעמד קבלת ההחלטה, העותר טרם עדכן את המשיב באופן רשמי בדבר השינוי במצב המשפחתי, כאמור; וממילא העותרים מעולם לא הגישו בקשה חדשה לבחון את עניינם לפני נוהל בני זוג נשואים. אולם, העותרים ציינו לפני המשיב שהתחתנו, מספר פעמים – הן במסגרת העתירה הראשונה, והן בגדר הראיונות שנערכו



**בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים
לפני כב' חשופט י' נועם**

עת"מ 42031-10-13 יעקב אלקובי ואחי נ' שר הפנים

להם בשנת 2011; וסבורני כי מדובר בטענה רלבנטית, אשר ראויה להתייחסות על-ידי המשיב, שכן היא עשויה ללמד על טיב וכנות הקשר בין העותרים, במסגרת בחינת ההליך המדורג לפי נוהל חיים משותפים. אין מחלוקת, כי כל אימת שעניינם של המבקשים נבחן במסגרת נוהל חיים משותפים – כל עוד לא ביקשו אחרת – הם יוכלו לקבל, לכל היותר, את הזכויות המוענקות בהליך זה בלבד; והטענה לפיה נישאו, לכשעצמה, אינה יכולה להעבירם באופן אוטומטי להיבחן לפי נוהל בני זוג נשואים. אולם נישואיהם של העותרים אף אינם קוטעים, לכשעצמם, את ההליך לפי נוהל חיים משותפים, ואינם פוגעים בבחינה לפי נוהל זה. להפך: הנישואים יכולים לתרום לביסוס מסקנה בדבר קיומו של הקשר זוגי כן, ולפיכך מהווים, כאמור, טעם רלבנטי, שהיה על המשיב לבחון בעת מתן החלטתו.

22. אשר על אלו, סבורני, כי בהחלטה מיום 5.2.12 נפלו פגמים אשר מחייבים את ביטולה. בהחלטה לא ניתן משקל לכל השיקולים הרלבנטיים בעניינם של העותרים, והיא נתקבלה על-יסוד טעמים שחלקם אינם רלבנטיים. למעלה מזאת, כאמור, אין די בנימוקים שצוינו בהחלטת המשיב ובכתב-התשובה, כדי לתמוך במסקנה שאליה הגיע המשיב, בדבר היעדר כנות קשר בין העותרים, בנסיבות העניין. אשר על כן, ההחלטה מיום 5.2.12 – בטלה, ובנסיבות האמורות יש לראות את העותרת כזכאית למעמד מסוג א/5, כפי שניתן לה בעבר – במסגרת ההליך המדורג לפי נוהל חיים משותפים.

23. ומכאן להחלטתה של ועדת ההשגה, למהוק את ההשגה, הואיל והעותרים לא דיווחו למשיב כדין על נישואיהם בטרם קבלת ההחלטה מיום 5.2.12; והיות שיש לדון כעת בבקשתם במסגרת נוהל בני זוג נשואים, שלעותרים שמורה הזכות להגיש בגדרו בקשה חדשה. סבורני, כי גם בהחלטה זו נפל פגם, מהטעמים שצוינו בפסקה 21 לעיל. הנה-כי-כן, העותר הגיש למשיב בקשה לשינוי מצבו המשפחתי ל"נשוי", לאהר קבלת ההחלטה מיום 5.2.12, בצירוף מסמכים



**בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים
לפני כב' חשופט י' נועם**

עת"מ 42031-10-13 יעקב אלקובי ואח' נ' שר הפנים

מתאימים בדבר נישואיהם של העותרים; והמשיב מצא לנכון לקבלה. עובדה זו, כשלעצמה, אינה מחייבת – ובוודאי שאינה מצדיקה, את ביטול ההליך המדורג לפי נוהל חיים משותפים או את התייתרות הדיון בטענות שהועלו בגדרו. כל עוד העותרים אינם מגישים בקשה חדשה להעניק לעותרת מעמד בישראל מכוה נוהל בני זוג נשואים, הרי שההליך המדורג שבו פתחו, לפי נוהל חיים משותפים – נמשך. אמנם, מטבע הדברים מסלול לפי נוהל בני זוג נשואים ייטיב עם העותרים, שכן ההליך המדורג בגדרו קצר יותר, ובסימו ניתן מעמד גבוה יותר – של אזרחות ישראלית (הואיל והעותר הנו אזרחי ישראל). לכן, אך טבעי הוא שהעותרים יהיו מעוניינים להיבחן לאורו, לנוכח שינוי הנסיבות. אולם, בשעה שהעותרים טרם הגישו בקשה חדשה כאמור, הרי שעמדת המדינה, שנתקבלה על-ידי ועדת ההשגה, לפיה לא ניתן להמשיך ולדון בעניינם של העותרים לפי נוהל חיים משותפים בשל העובדה כי נישאו זו לזה – הנה בלתי סבירה; זאת בפרט לנוכח ביטול ההליך המדורג שבו היו מצויים העותרים והפקעת רישיון השהייה של העותרת מסוג א/5.

24. עם זאת, אין בביטול ההחלטות נושא העתירה כדי להקנות לעותרים את הסעד הנוסף שהתבקש בעתירה. העותרים ביקשו, כאמור, במסגרת כתב-העתירה, "להורות למשיבים ליתן לעותרת אזרחות ו/או תושב קבע, בנסיבות העניין"; ובמסגרת ההצעות לפתרון המחלוקת במסגרת הדיון המקדמי בעתירה, כאמור לעיל, ביקשו העותרים כי עניינם ייכרך בתוך 90 יום, שבסופם "תקבל העותרת אזרחות ישראלית".

לא מצאתי לנכון להיעתר לסעד של מתן רישיון לשיבת קבע לעותרת, הואיל וטרם הושלם ההליך המדורג של העותרים, והחלטה בעניין זה נתונה לשיקול דעתו הרחב של המשיב. עם זאת, יש לתת משקל למשך הזמן שהלף מאז החלטתו השגויה של המשיב מיום 16.6.10 ועד היום, שבו המשיכו העותרים, לטענתם, לקיים את הקשר הזוגי, ואף נישאו – אך עניינם לא נבחן

20



**בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים
לפני כב' השופט י' נועם**

עת"מ 42031-10-13 יעקב אלקובי ואח' נ' שר הפנים

על-ידי המשיב במסגרת ההליך המדורג. לסעד של מתן אזרחות ממילא אין מקום להידרש, הואיל ועניינם של העותרים נדון, כאמור, לפי נוהל היים משותפים, אשר מקנה לכל היותר רישיון לישיבת קבע בישראל; והעותרים מעולם לא הגישו בקשה לפי נוהל בני זוג נשואים, שרק מכוחו יכולה העותרת לזכות בסעד המבוקש, של מתן אזרחות. הנהלים אמנם דומים, כאמור, אולם השוני העיקרי ביניהם בהקשר זה, הוא כדיקת מסמכי הנישואים במסגרת נוהל בני זוג נשואים, בטרם הכניסה להליך המדורג – בחינה שמעולם לא נעשתה בעניינם של העותרים.

25. אשר על כן, דין העתירה להתקבל באופן חלקי, כדלהלן:

ראשית, הואיל ובהחלטת המשיב מיום 5.2.12 (אשר באה תחת החלטתו מיום 16.6.10, שכוטלה) לא נמצאו טעמים התומכים במסקנתו בדבר היעדר כנות הקשר בין העותרים, זאת בצד טעמים נוספים המחייבים את ביטולה של החלטה זו כאמור – יש להורות על המשך ההליך המדורג בעניינם של העותרים, ולפיכך גם על מתן רישיון לישיבת ארעי בישראל מסוג א/5 לעותרת לאלתר, זאת לתקופה נוספת של שנה מהיום, כפי שכבר ניתן לה בעבר. מעמד זה אף יאפשר לעותרת לקבל טיפול רפואי דחוף שלו היא נזקקת, על-פי טענתה.

שנית, בשים לב לכך שהעותרים מעולם לא הגישו בקשה לקבלת מעמד עבור העותרת מכוח נוהל בני זוג נשואים – ימשיך המשיב בשלב זה לדון בעניינם במסגרת נוהל היים משותפים. בפני העותרים פתוחה הדרך להגשת בקשה למשיב לקיצור ההליך המדורג לפי נוהל זה, זאת לנוכח משך הזמן שחלף, כאמור, מאז החלטתו השגויה של המשיב מיום 16.6.10, ועד היום; אשר עיקרו טמון – הן בהימשכות בלתי סבירה של בחינת בקשותיהם של העותרים בעבר, כפי שציין בית-המשפט בעתירה הראשונה; והן בתקופה נוספת של למעלה משנה, שנדרשה למשיבים כדי להגיש את תגובתם להשגה שהגישו העותרים. איני מוצא לנכון להכיע עמדה בדבר קיצור



**בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים
לפני כב' השופט י' נועם**

עת"מ 42031-10-13 יעקב אלקובי ואח' נ' שר הפנים

התקופה, הואיל והדבר נתון לשיקול דעתו של המשיב, מכוח סמכותו ולפי נסיבות העניין; אולם ככל שתוגש בקשה כאמור לקיצור התקופה, יוכלו העותרים להשיג על ההחלטה בה – כל אימת שיהא צורך בכך – בדרכים הקבועות בהוק.

שלישית, ככל שהעותרים מבקשים מעמד לפי נוהל בני זוג נשואים, עליהם להגיש בקשה לפי הנוהל האמור, זאת בתוך 30 יום מהיום; ועל המשיב לקבל החלטה בה בתוך 90 ימים ממועד הגשתה, כפי שהתחייב כאמור. בתקופת הביניים, עד להחלטת המשיב בבקשה שתוגש, יותר לעותרת המעמד באשרת א/5. ככל שהבקשה להשתלב בנוהל בני זוג נשואים תתקבל, גם אז פתוחה בפני העותרים האפשרות להגיש בקשה לקיצור תקופת ההליך המדורג – זאת הן בשל הימשכות ההליכים, כאמור לעיל, והן לנוכח התקופה שבה מילאו אחר דרישות ההליך המדורג במסגרת הבחינה לפי נוהל חיים משותפים (של כארבע שנים, באמצעות אשרות שונות שניתנו לעותרת). בשים לב לכך שאין נוהל המסדר מצב שבו במהלך בחינת הליך מדורג לפי נוהל חיים משותפים, נישאים בני הזוג ומבקשים להחיל עליהם את נוהל בני זוג נשואים, באופן שמשפיע על המשך בדיקת הקשר הזוגי, ובפרט על התקופה שבמהלכה ייבדק הקשר – תינתן בעניין זה החלטה על-ידי המשיב, במסגרת סמכותו ולפי שיקול דעתו, לאהר שמיעת טיעוני העותרים לפניו. לא מצאתי מקום להכריע כיום בשאלת משך התקופה עד לסיום ההליך המדורג ככל שישתלבו העותרים בנוהל בני זוג נשואים, זאת הואיל ובקשה להחלת הנוהל האמור טרם הוגשה על-ידי העותרים, וממילא המשיב טרם הן בסוגיה ועדיין לא הכריע בה; ומדובר, אפוא, בעתירה מוקדמת.

התוצאה

26. אשר על כל האמור לעיל, העתירה מתקבלת, באופן חלקי. המשיבים ינפיקו לעותרת רישיון לישיבת ארעי מסוג א/5, לאלתר, זאת לתקופה נוספת של שנה מהיום; והמשך בחינת עניינם של העותרים יתבצע כאמור בפסקה 25.



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים
לפני כב' השופט י' נועם
עת"מ 42031-10-13 יעקב אלקובי ואח' נ' שר הפנים

המשיבים יישאו בהוצאות העותרים בסך של 8,000 ש"ח.

המוכרות תמציא עותקים במסך-הדין לצדדים.

ניתן היום, י"א באב התשע"ד, 7 באוגוסט 2014, בהיעדר הצדדים.

יורם נועם, שופט